

Datum
6 december 2019

Van
J.H. Koops

Referentie
2019/12/8357

Betreft: Inbreng ABU op internetconsultatie zzpwetsvoorstellen

De ABU maakt graag van de gelegenheid gebruik om te reageren op het wetsvoorstel Minimumbeloning zelfstandigen en het wetsvoorstel Zelfstandigenverklaring.

Onze reactie bestaat uit twee delen, te weten:

1. Visie ABU op de arbeidsmarkt van nu en die van de toekomst
2. Bijlage 1: Inhoudelijke beoordeling wetsvoorstellen
Bijlage 2: Vragen bij wetsvoorstellen

Wij zijn het zeer eens met minister Koolmees dat er iets moet gebeuren aan de hervorming van de arbeidsmarkt en aan de positie van de zzp'er in het bijzonder. Wij worden dagelijks geconfronteerd met de problemen die de huidige onduidelijke en onwerkbaar regelgeving met zich meebrengt en waar het gebrek aan handhaving vervolgens toe leidt. Onderstaand zullen we allereerst ingaan op deze problematiek.

Graag wil de ABU bijdragen aan de noodzakelijke hervorming van de arbeidsmarkt. Eerder hebben we daartoe ook voorstellen aan de Commissie Regulering van Werk gedaan. Daar zullen we bij onze inbreng ook nog kort op ingaan.

Uiteraard wil ABU bijdragen aan noodzakelijke, werkbaar en handhaafbare oplossingen voor de regulering van het zzp-schap. Die oplossingen moeten dan wel daadwerkelijk bijdragen aan de door ons geconstateerde problemen. Naar ons idee dragen de voorgestelde maatregelen daar niet of onvoldoende aan bij.

Problematiek zzp op huidige arbeidsmarkt

Wij constateren ten aanzien van de zelfstandige op de arbeidsmarkt de navolgende vraagstukken.

In de huidige arbeidsmarkt worden de zzp'ers aan de onderkant van de arbeidsmarkt onvoldoende beschermd en aan de bovenkant juist beknot in hun ondernemerschap.

De huidige arbeidsmarkt kenmerkt zich door een ongelijk speelveld. Er bestaan namelijk kostenverschillen tussen de verschillende contractvormen. Dit maakt het aantrekkelijk voor bedrijven om in te kopen op de minst gereguleerde, goedkoopste contractvorm. In bepaalde sectoren (bijvoorbeeld in de beveiliging, horeca, zorg en in het onderwijs) wordt de werknemer steeds vaker vervangen door de zelfstandige. Dit veroorzaakt oneigenlijke concurrentie tussen de verschillende vormen van werk. Minister Koolmees onderkent dit ook. Een citaat van de minister ter onderbouwing: "We werken aan de nieuwe wet- en regelgeving omdat we ook echt zorgelijke trends zien, zoals de onbedoelde concurrentie tussen werknemers en zzp'ers ..." ¹.

Naast de oneigenlijke concurrentie heeft dit ook gevolgen voor ons sociaalverzekeringsstelsel. Minder werkenden zijn sociaal verzekerd. Met alle (maatschappelijke) gevolgen van dien.

De oneigenlijke concurrentie wordt nog verder in de hand gewerkt door een volstrekt gebrek aan controle en handhaving door de Belastingdienst.

¹ Bron: <https://www.nieuwsszw.nl/kabinet-gaat-breed-gesprek-voeren-over-kwalificatie-zzp>

Dit alles baart de ABU grote zorgen. De ABU is een groot voorstander van een goed geregleerde arbeidsmarkt. Een waarbij sprake is van een gelijk speelveld. Waarbij de waarde van werk centraal staat.

Arbeidsmarkt van de toekomst

Om zpp-schap goed en zorgvuldig te reguleren is visie op de arbeidsmarkt van de toekomst en inrichting van ons arbeids- en sociaalzekerheidsstelsel een absolute must. Hoe eerder, hoe beter.

Het ontwikkelen van deze visie is dus hard nodig. Het kabinet is zich hiervan ook bewust. Hetgeen blijkt uit het instellen van de Commissie Regulering van Werk. Begin 2020 komt deze commissie met haar rapport.

De ABU heeft - als onderdeel van de Alliantie van Werk - inbreng geleverd voor deze commissie en een visie ontwikkeld.² Langs de volgende hoofdroute moet volgens de ABU de arbeidsmarkt van de toekomst vormgegeven worden. Bij het reguleren van de arbeidsmarkt van de toekomst moeten werkenden centraal staan en de diversiteit aan arbeidsrelaties moet het uitgangspunt zijn. Regels rond werk moeten zorgen voor een breed, universeel fundament voor inkomensbescherming van alle werkenden, ook voor hen die dit niet op eigen kracht kunnen bedingen. Daartoe zijn vijf toetsstenen door de ABU ontwikkeld, waaraan de regulering van de arbeidsmarkt van de toekomst moet voldoen.

De vijf toetsstenen voor de arbeidsmarkt van de toekomst zijn:

- Neem de diversiteit aan arbeidsrelaties als uitgangspunt;
- Bevorder inclusiviteit, innovatie en kwaliteitsverbetering op de arbeidsmarkt;
- Stel werk en werkenden centraal bij de inrichting van het sociale stelsel;
- Organiseer loopbaanondersteuning los van arbeidsrelaties;
- Breng het fiscale regime voor de diverse arbeidsrelaties bij elkaar.

Het uitwerken van deze vijf toetsstenen kan niet zonder het stellen van kaders. Kaders voor regelgeving voor de toekomstige arbeidsmarkt dienen naar onze mening te voldoen aan volgende 3 voorwaarden. Regels moeten:

- robuust en uitvoerbaar zijn;
- worden nageleefd en gehandhaafd;
- zien op de kwaliteit van werk.

Wij zullen beide wetsvoorstellen toetsen aan deze 3 voorwaarden. Zie hiervoor bijlage 1.

² <https://www.reguleringvanwerk.nl/documenten/position-papers/2019/10/02/index3>
<https://www.reguleringvanwerk.nl/documenten/position-papers/2019/05/14/index>

Voorstellen van de ABU voor de huidige arbeidsmarkt

Wij missen in de wetsvoorstellen een duidelijke visie op het zzp-schap.

De voorgestelde maatregelen lopen vooruit op het eindrapport van de Commissie Regulering van Werk.

Niks doen is echter geen optie. Dat zou desastreus zijn voor de huidige arbeidsmarkt. De ABU stelt daarom het volgende voor.

Speciale maatregelen zijn nodig om zzp'ers aan de onderkant van de arbeidsmarkt te beschermen. De ABU is daarom voorstander van het invoeren van een minimumtarief, maar wel een die ten minste gebaseerd is op het wettelijk minimumloon van € 25,20 per uur.³

Ook moet er in de visie van de ABU plaats zijn voor ondernemerschap. Daarom pleit de ABU voor introductie van de ondernemersovereenkomst. De overeenkomst waarbij partijen bewust en in alle vrijheid kiezen voor een arbeidsrelatie die geen arbeidsovereenkomst is. Waarbij de bedoeling van beide partijen juist voorop staat. Het zzp-schap dat voor veel mensen de ideale en preferente manier is waarop zij invulling willen geven aan hun werkende leven en daar dan ook ruimte en zekerheid voor moet worden geboden.

De ABU is voorstander van een arbeidsongeschiktheidsregeling voor alle werkenden.

Er moet streng gecontroleerd en gehandhaafd worden door de Belastingdienst. Een wet aannemen en daar vervolgens niet op controleren en handhaven is volstrekt onaanvaardbaar en werkt gedwongen en ongewenst zzp-schap en oneigenlijke concurrentie in de hand.

Na het eindrapport van de Commissie Regulering van Werk direct aan de slag gaan. Er is geen tijd te verliezen meer.

De ABU denkt graag mee aan het vormgeven van de arbeidsmarkt van nu en die van de toekomst en in het bijzonder de regulering van het zzp-schap.

³ Zie brief: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/zelfstandigen-zonder-personeel-zzp/documenten/kamerstukken/2019/11/22/kamerbrief-over-voortgang-uitwerking-maatregelen-werken-als-zelfstandige-tk>

Bijlage 1 Inhoudelijke beoordeling wetsvoorstellen

Inleiding

Arbeidswetgeving moet voldoen aan de volgende 3 voorwaarden:

- robuuste en uitvoerbare regels;
- naleving en handhaving van regels;
- regels rond de kwaliteit van werk.

De beide wetsvoorstellen voldoen niet aan deze kaders. Wij zullen ons standpunt onderbouwen.

Robuuste en uitvoerbare regels

Beide wetsvoorstellen bevatten een oerwoud aan administratieve regels. Een paarse krokodil in wording.

De berekening van de arbeidsbeloning per uur, de direct aan de opdracht toerekenbare kosten en direct aan de opdracht toe te rekenen uren zijn uitermate complex. Elke zelfstandige moet deze berekening maken, ongeacht de hoogte van zijn/haar uurtarief.

Het wetsvoorstel gaat ervan uit dat de overeengekomen vergoeding tussen opdrachtgever en zelfstandige een vergoeding is per uur. Dit is niet (altijd) juist.

De samentelregeling uit het wetsvoorstel Zelfstandigenverklaring is ingewikkeld.

De in de toelichting bij de wetsvoorstellen opgenomen berekeningen geven een (te) rooskleurig beeld van zaken. De ABU wacht dan ook met belangstelling de berekening van de regeldrukkosten door de ATR af.

Naleving en handhaving van regels

De voorgestelde wetgeving is te complex. Dit maakt goede handhaving en toezicht door de Belastingdienst / Inspectie SZW haast onmogelijk. Nog los van het feit dat de controlecapaciteit van deze twee instanties hiervoor ontoereikend is.

Regels rond de kwaliteit van werk

Beide wetsvoorstellen leveren in onvoldoende mate een bijdrage aan de kwaliteit en waarde van zelfstandig werk.

Beoordeling per wetsvoorstel

1. Wetsvoorstel Minimumbeloning zelfstandigen

Geen oplossing voor maatschappelijk probleem

Het wetsvoorstel biedt geen oplossing voor gedwongen respectievelijk ongewenst zzp-schap aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

Minimumuurtarief wordt de norm

Zelfstandigen met een zwakke positie op de arbeidsmarkt zullen door opdrachtgevers gedwongen worden voor het lage minimumuurtarief van € 16 arbeid te verrichten. Het minimumtarief wordt hiermee het maximumtarief. Dit verschijnsel zal zich zeker voordoen in tijden van crisis. Deze maatregel werkt dus averechts.

Maar ook nu al zal dit verschijnsel zich gaan voordoen. De race naar de bodem is al geruime tijd gaande op de arbeidsmarkt. Met het invoeren van een minimumtarief van "slechts" € 16 per uur krijgt deze race een nieuwe krachtige impuls. Zzp-schap wordt hiermee juist gelegitimeerd aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

2. Wetsvoorstel Zelfstandigenverklaring

Wet op de cao

Sociale partners krijgen de mogelijkheid om (bepaalde bepalingen uit) de cao ook te laten gelden voor degene met een opt-out-overeenkomst. Dit dient naar de mening van de ABU in goed overleg met de zzp-organisaties te gebeuren.

Pensioenafspraken

Sociale partners kunnen overeenkomen dat de pensioenregelingen ook gelden voor werkenden met een geldige zelfstandigenverklaring (opt-out-overeenkomsten), waardoor ze verplicht pensioen opbouwen. Ook dit dient naar de mening van de ABU in goed overleg met de zzp-organisaties te gebeuren.

Bijlage 2 Vragen bij wetsvoorstellen

Bij de wetsvoorstellen heeft de ABU de volgende vragen.

1. Wetsvoorstel Minimumbeloning zelfstandigen

Hoogte minimumuurtarief

Bij de berekening van de hoogte van het minimumtarief wordt ervan uitgegaan dat de zelfstandige 40 uur per week werkt. Is dat realistisch?

Hoogte bestuurlijke boete

De doelstelling van het wetsvoorstel is het voorkomen en bestrijden van armoede. Kan een zelfstandige met een minimumuurtarief van € 16 bij overtreding van de voorgestelde maatregelen een bestuurlijke boete van maximaal € 4.150 wel betalen?

2. Wetsvoorstel Zelfstandigenverklaring

Wetssystematiek

De Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) was zowel geregeld in de Wet op de loonbelasting 1964 als in de Wet op de inkomstenbelasting 2001. Waarom wordt de zelfstandigenverklaring alleen geregeld in de Wet op de loonbelasting 1964?

Duur overeenkomst

Waarom mag de duur van de overeenkomst waarvoor werkzaamheden met toepassing van een zelfstandigenverklaring worden aangegaan, niet langer dan 1 jaar zijn? En waarom geldt daarvoor een ondergrens van € 75 per uur? Wat vindt Europa hiervan?

Vermindering duur overeenkomst door samentelregeling

Als de samentelregeling van toepassing is, wordt de duur van maximaal 1 jaar waarvoor werkzaamheden met toepassing van een zelfstandigenverklaring kunnen worden aangegaan, verminderd. De vermindering bedraagt de periode vanaf het moment van de start van eerdere werkzaamheden tot aan het moment dat de nieuwe werkzaamheden aanvangen. Tenzij tussen deze periodes minimaal zes maanden zit. Het maakt daarbij niet uit op basis van welke overeenkomst de eerdere werkzaamheden plaatsvonden. Dit kan dus ook op basis van een arbeidsovereenkomst zijn geweest.

Waarop stoelt deze inperking van de duur van de overeenkomst? En zijn hiervoor geen Europese belemmeringen?

3. Beide wetsvoorstellen

Wetssystematiek

Voor de toepassing van deze wet is de fiscale kwalificatie van de inkomsten van de zelfstandige niet van belang. Niet van belang is dus of de werkzaamheden die een persoon verricht, plaatsvinden in de zelfstandige uitoefening van een beroep of in de uitoefening van een bedrijf.

Casus 1: Opdrachtgever en zelfstandige sluiten een overeenkomst van opdracht. Na het invullen van de vragen van de webmodule door opdrachtgever, wordt geconcludeerd dat de opdracht niet buiten dienstbetrekking kan worden verricht.

Vraag: Wordt deze werkende op grond van dit wetsvoorstel dan toch als zelfstandige aangemerkt met de daarbij behorende (administratieve) verplichtingen? Wij verwijzen hiervoor naar de definitie van het begrip zelfstandige in artikel 2 van het wetsvoorstel Minimumbeloning zelfstandigen. Zelfstandige is de partij die anders dan op grond van een arbeidsovereenkomst tegen beloning arbeid verricht.

En bij niet naleving van deze administratieve verplichtingen kunnen de zelfstandige en/of opdrachtgever dan een bestuurlijke boete opgelegd krijgen?

Casus 2: Dezelfde vraag maar dan als er sprake is van een fictieve dienstbetrekking.